

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

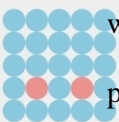
Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN-RI) merupakan satu-satunya lembaga pemerintah yang diberi kewenangan dalam memberikan pelayanan publik di bidang pertanahan dan terus berusaha meningkatkan kualitas pelayanannya kepada masyarakat. Hal ini berkenaan dengan salah satu dari tujuh tujuan yang akan dilaksanakan sesuai dengan rencana strategi BPN-RI tahun 2007-2009 yang telah ditetapkan yaitu meningkatkan mutu pelayanan publik di bidang pertanahan agar lebih berkualitas, cepat, akurat, transparan dan akuntabel, dengan tetap menjaga kepastian hukum.

Kepala BPN-RI Joyo Winoto pada peringatan Hari Ulang Tahun Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) ke-45 dan Bulan Bhakti Agraria Tahun 2005 dalam sambutannya mengatakan :

“Mari kita songsong dan jalankan perubahan kebijakan, pengelolaan, dan pelayanan pertanahan ke arah yang lebih baik, meningkat targetnya, dan terukur prosesnya. Pelayanan pada masyarakat di bidang pertanahan kita percepat dan kita tingkatkan mutunya. Masyarakat luas harus memperoleh jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum atas hak tanahnya.”

Dari sambutan tersebut Kepala BPN-RI menekankan perlu adanya perubahan paradigma bagi aparat pertanahan dalam memberikan pelayanan pertanahan kepada masyarakat dengan meningkatkan mutu dan mempercepat prosesnya, sehingga diharapkan dapat memberikan kepuasan kepada masyarakat.

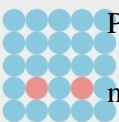
Salah satu jenis pelayanan pertanahan yang diberikan kepada masyarakat adalah pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah dilaksanakan dengan dua pendekatan yaitu : pertama pendekatan sistematis, yang meliputi wilayah satu desa atau kelurahan atau sebagian, atas prakarsa pemerintah. Kegiatannya meliputi ajudikasi sistematis, survei kadaster, penyediaan fasilitas dan peralatan kantor pertanahan dan



penyebaran tentang manfaat pendaftaran tanah melalui penyuluhan. Dalam operasionalnya, pendaftaran tanah sistematis dikenal dengan Proyek Administrasi Pertanahan (PAP)/*Land Administration Project* (LAP) yang dibiayai Bank Dunia. Kedua pendekatan sporadis, meliputi bidang-bidang tanah atas permintaan pemegang atau penerima hak yang bersangkutan, secara individual ataupun massal. Dalam pendekatan ini, inisiatif ada di tangan masyarakat/pemohon sertifikat tanah. Kegiatan ini adalah kegiatan sehari-hari yang tampak di kantor pertanahan kabupaten/kota.

Pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah selama 40 tahun terakhir yang dimulai 1960 hanya mampu mendaftarkan \pm 25 juta bidang tanah, sementara masih tersisa 60 juta bidang tanah di luar kawasan hutan yang belum didaftarkan dan belum diketahui status hak atas tanahnya. Upaya untuk membantu percepatan pendaftaran tanah harus tetap dilakukan oleh pemerintah sebagaimana yang diamanatkan Pasal 19 UU. No. 5 / 1960. Oleh karenanya, Pemerintah secara konsisten melanjutkan program percepatan pendaftaran tanah sistematis tahap kedua dengan meluncurkan *Land Management and Policy Development Project* yang biasa dikenal dan disebut dengan nama LMPDP (PMM LMPDP, 2003).

Program percepatan pendaftaran tanah sistematis melalui LMPDP merupakan lanjutan dari *Land Administration Project* (LAP) Phase I (1994-2001) di mana BPN-RI sebagai *executing agency*. LMPDP ini dilaksanakan dengan jangka waktu mulai tahun 2004-2009 yang merupakan bagian dari program 25 tahun percepatan pendaftaran tanah (*acceleration land titling program*) di seluruh wilayah Indonesia. Program ini juga merupakan ekstensifikasi penataan manajemen pertanahan yang secara luas akan menyentuh seluruh sektor yang terkait untuk melaksanakan pembaruan agraria. Sebagai salah satu program penataan manajemen



pertanahan, LMPDP diharapkan menjadi program yang terpadu dengan dilibatkannya departemen terkait ke dalam Tim Koordinasi LMPDP. Program ini juga diarahkan untuk dapat mendukung pengembangan kebijakan dan sistem manajemen pertanahan terpadu dan terkoordinasi antara pemerintah baik pusat maupun daerah dan antar-sektor.

Hal fundamental pada penyelenggaraan pendaftaran tanah sistematis adalah bahwa produk yang dihasilkan harus bermutu tinggi. Dengan demikian, proses kerja yang dilakukan untuk menghasilkan produk-produk tersebut harus efisien dan akurat. Di samping itu karena adanya standar kerja Pendaftaran Tanah Sistematis yang tidak seragam pada semua lokasi proyek, BPN-RI mengupayakan untuk melaksanakan proses penyempurnaan mutu baik di tingkat daerah maupun di tingkat pusat.

Kantor Pertanahan Kota Depok merupakan salah satu "pilot project" dari Program LMPDP yang dimulai tahun 2005 telah menerbitkan sekitar 40.600 buah sertifikat tanah sampai dengan tahun 2007 (Tim Ajudikasi LMPDP Kota Depok, 2007). Menurut salah seorang dari dua Ketua Tim Ajudikasi LMPDP Kota Depok bahwa sejak program LMPDP ini dilaksanakan, penerimaan permohonan pendaftaran tanah pertama kali yang masuk ke Kantor Pertanahan Kota Depok (secara sporadik) perlahan namun pasti mengalami penurunan, yang semula rata-rata jumlahnya di atas 2.000 bidang sekarang rata-rata berjumlah 1.200 bidang per tahun.

Permohonan pendaftaran tanah pertama kali melalui LMPDP (secara sistematis) mengalami peningkatan dalam pemenuhan target yang ditetapkan bagi tiap Tim Ajudikasi LMPDP (5.000 sertifikat untuk tiap tim) seperti terlihat pada Tabel 1.



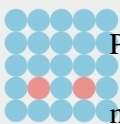
Tabel 1. Target dan Realisasi Sertipikat Ajudikasi LMPDP tahun 2005 – 2007

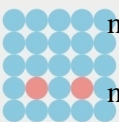
TIM	Lokasi (Kelurahan)			Target 2005 - 2007	Realisasi Tahun		
	2005	2006	2007		2005	2006	2007
I	Sukamaju Baru Jatijajar	Sukamaju Baru Cisalak Mekarsari	Sukamaju Baru Curug Jatijajar Sukatani Mekarsari Cisalak	5.000	4.000	5.000	5.000
II	Sukatani Curug Cisalak Pasar	Sukatani Cisalak	Cisalak Pasar Harjamukti Leuwinanggung Cipayung	5.000	4.227	4.000	5.000
III	Sukatani Tapos Cimpaeun	Mekarjaya Cilodong	Tugu	5.000	4.200	4.157	5.000

Sumber : Kantor Pertanahan Kota Depok, 2008

Menurut Arief (2007) faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan terutama jasa yaitu *expected service* dan *perceived service*. Apabila jasa yang diterima sesuai yang diharapkan maka kualitas jasa dipersepsikan baik dan memuaskan, sedangkan apabila jasa yang diterima melampaui harapan maka kualitas jasa dipersepsikan sebagai kualitas ideal. Sebaliknya apabila jasa yang diterima lebih rendah daripada yang diharapkan maka kualitas jasa yang dipersepsikan buruk. Dengan demikian kualitas akan dinilai dari kebutuhan pelanggan dan berakhir pada persepsi pelanggan. Hal ini berarti citra kualitas yang baik bukanlah berdasarkan sudut pandang pihak pemberi layanan, melainkan sudut pandang atau persepsi pelanggan (masyarakat).

Tim Ajudikasi LMPDP merupakan lembaga Ajudikasi penyedia layanan pendaftaran tanah pertama kali secara sistematis yang tidak satu atap dengan Kantor Pertanahan Kota Depok, sehingga tanggung jawab mengenai kualitas pelayanan merupakan tanggung jawab Ketua dan Anggota Tim Ajudikasi LMPDP. Salah satu indikator kualitas pelayanan pendaftaran tanah melalui Ajudikasi LMPDP tersebut dapat dilihat dari tingkat kepuasan masyarakat. Upaya untuk mengetahui kepuasan



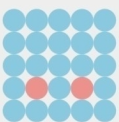


masyarakat terhadap pelaksanaan kegiatan LMPDP adalah dengan mengadakan survei terhadap peserta pendaftaran tanah sistematis melalui LMPDP.

Pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis melalui LMPDP pada kenyataannya juga menimbulkan berbagai keluhan di masyarakat seperti ditulis oleh Ahmad Nas Imam (www.purworejonews.com) pada tanggal 1 Oktober 2007, yang intinya menerangkan bahwa : program pensertipikatan tanah gratis melalui LMPDP di Kecamatan Banyuwirip, Kabupaten Purworejo, diduga dimanfaatkan oleh oknum aparat desa untuk pungutan liar yang diberlakukan sama pada delapan desa di lokasi LMPDP dengan alasan untuk biaya patok, materai, pengukuran, perjalanan, administrasi dan masih ada sisa dari besarnya pungutan yang dikenakan kepada warga masyarakat berdasarkan peraturan desa yang tidak jelas penggunaannya.

Hal di atas juga pernah diberitakan dalam Surat Kabar Pikiran Rakyat terbitan tanggal 9 Maret 2006 yang intinya menerangkan bahwa proyek LMPDP yang didanai Bank Dunia di Kabupaten Bandung, ternyata tidak gratis seperti saat proyek itu diluncurkan dan pada saat sosialisasi dan penyuluhan kepada masyarakat (www.pikiran-rakyat.co.id).

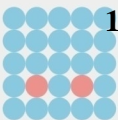
Keluhan masyarakat di lokasi pendaftaran tanah sistematis melalui LMPDP seperti tersebut di atas menurut dua dari tiga ketua Tim Ajudikasi LMPDP Kota Depok kontradiktif dengan kenyataan yang dirasakan karena secara kasat mata masyarakat merasa puas dengan adanya program LMPDP. Selama ini sebagian dari masyarakat sangat menginginkan untuk memiliki sertipikat tanah tetapi belum mengerti prosedur/tata cara untuk memperoleh sertipikat tersebut. Dengan adanya program ini masyarakat menjadi mengetahui dan mengerti sampai kepada manfaat memiliki sertipikat tanah, sedangkan sebagian dari masyarakat yang pada mulanya enggan akhirnya menjadi peserta dalam program LMPDP tersebut.



Di samping hal tersebut di atas seharusnya masyarakat (peserta pendaftaran tanah sistematis melalui LMPDP) dapat merasakan secara langsung manfaat terhadap pelaksanaan program ini karena :

- a. Tidak perlu lagi ke Kantor Pertanahan Kota Depok yang ada di pusat kota apabila dalam proses sampai penerimaan sertifikat tidak terdapat kesalahan teknis.
- b. Biaya gratis, walaupun dalam kenyataan adanya kesepakatan-kesepakatan dan kebijakan yang dibuat antara masyarakat dengan ketua Rukun Tetangga yang pada prinsipnya tidak memberatkan.
- c. Adanya kepastian waktu penyelesaian sertifikat sebagai produk akhir pendaftaran tanah pertama kali.
- d. Memperpendek prosedur birokrasi yang berbelit-belit
- e. Adanya kantor/*base camp* bagi Tim Ajudikasi LMPDP sebagai tempat pelaksanaan kegiatan dan tempat bagi masyarakat yang mempunyai kekurangan/ketidakefektifan krusial (bukti kepemilikan hak atas tanah dan permasalahan yang terjadi di lapangan) dalam proses penerbitan sertifikat.
- f. Kegiatan pelaksanaan LMPDP di wilayah yang telah ditetapkan dapat dipertanggungjawabkan dan dipercaya.
- g. Dipermudahnya semua persyaratan yang ada
- h. Mudah nya berkomunikasi dengan petugas baik lapangan maupun yang ada di *base camp*.

Untuk membuktikan kebenaran dari kenyataan yang terjadi di lapangan berdasarkan latar belakang tersebut di atas, menjadi penting untuk dilakukan penelitian mengenai kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan pendaftaran tanah sistematis di Kota Depok.



1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah :

- Bagaimanakah kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan pendaftaran tanah sistematis melalui LMPDP di Kota Depok?
- Bagaimanakah upaya peningkatan kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan pendaftaran tanah sistematis melalui LMPDP di Kota Depok?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah maka tujuan penelitian ini adalah :

- Menganalisis tingkat kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan pendaftaran tanah sistematis melalui LMPDP di Kota Depok.
- Merumuskan upaya peningkatan kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan pendaftaran tanah sistematis melalui LMPDP di Kota Depok.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan bahan masukan dan pertimbangan pengambilan keputusan bagi BPN-RI pada umumnya dan bagi Unit Pelaksana Proyek di Kantor Pertanahan Kota Depok maupun Tim Ajudikasi LMPDP di Kota Depok pada khususnya dalam menetapkan kebijakan dan menentukan langkah-langkah upaya peningkatan kepuasan masyarakat atas pelaksanaan pelayanan pendaftaran tanah sistematis melalui LMPDP yang akan datang.

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

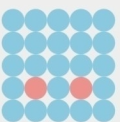
Penelitian kepuasan masyarakat ini dibatasi pada ruang lingkup materi, waktu, dan lokasi yakni :

- Pendaftaran tanah sistematis yang dimaksud adalah pendaftaran tanah sistematis yang diselenggarakan melalui LMPDP.



Hak cipta dilindungi Undang-Undang

© Hak cipta milik IPB, tahun 2008



MB-IPB
Program Pascasarjana Manajemen dan Bisnis
Institut Pertanian Bogor

- b. Responden dalam penelitian ini adalah responden rumah tangga yang telah menerima sertifikat tanah dari hasil pendaftaran tanah sistematis melalui LMPDP.
- c. Lokasi penelitian adalah lokasi penyelenggaraan pendaftaran tanah sistematis melalui LMPDP di Kota Depok tahun 2007.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.

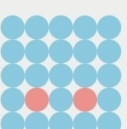
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



Hak cipta dilindungi Undang-Undang

© Hak cipta milik IPB

Untuk Selengkapnya Tersedia di Perpustakaan MB-IPB



MB-IPB
Program Pascasarjana Manajemen dan Bisnis
Institut Pertanian Bogor

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.